



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2011 r.

Pan
Janusz Włodarski
Prezes
Państwowej Agencji Atomistyki

P/10/059
KGP-4100-10-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Państwowej Agencji Atomistyki³, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 68.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 7 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki.

1. W *ustawie budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r.*⁴ dochody budżetowe w części 68 ustalono na kwotę 133 tys. zł. Zrealizowane dochody w wysokości 178,7 tys. zł stanowiły 134,4% dochodów planowanych i pochodziły z trzech źródeł: 134,9 tys. zł (75,5%) z nadwyżki dochodów własnych (§ 2400), 38,8 tys. zł (21,7%) zwrot niewykorzystanej dotacji (§ 2910) udzielonej Instytutowi Energii Atomowej POLATOM⁵ na 2009 r. oraz 4,8 tys. zł wpływy z różnych dochodów (§ 0970). W porównaniu do 2009 r. (142,7 tys. zł), dochody zrealizowane w 2010 r. były wyższe o 36 tys. zł, tj. o 25,2%.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Zwanej dalej: PAA lub Agencją.

⁴ Dz. U. Nr 19, poz. 102, dalej: *ustawa budżetowa na rok 2010*.

⁵ Dalej: IEA.

Dochody budżetowe gromadzone na rachunku bankowym PAA były przekazywane na rachunek dochodów budżetu państwa w Ministerstwie Finansów w terminach określonych w § 4 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*⁶.

W dniu 21 czerwca 2010 r., na podstawie art. 124 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 123 ust. 1 pkt 1, 3, 4, 6 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe*⁷, ze względu na nieprzekazanie do Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych (ZUOP) wszystkich zużytych izotopowych czujek dymu przez Specjalistyczne Przedsiębiorstwo Usługowo-Techniczne „CENPO-SAP”, Główny Inspektor Dozoru Jądrowego nałożył na kierownika przedsiębiorstwa, będącego równocześnie jego właścicielem, karę pieniężną w kwocie 10 tys. zł. Jednocześnie Prezes PAA cofnął zezwolenie dla „CENPO-SAP” na wykonywanie działalności związanej z instalowaniem i obsługą izotopowych czujek dymu oraz na podstawie art. 5 ust. 12 w zw. z art. 8a *ustawy Prawo atomowe* nakazał przekazanie do ZUOP wszystkich zużytych czujek (wykonanie obowiązków o charakterze niepieniężnym) na koszt „CENPO-SAP”.

Prowadzenie ww. postępowań administracyjnych przez Departament Nadzoru Zastosowań Promieniowania Jonizującego⁸ było w ocenie NIK nierzetelne.

Zgodnie z § 3 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁹, jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisów prawa, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie¹⁰, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, wierzyciel zgodnie z § 5 ww. *rozporządzenia*, wystawia tytuł wykonawczy. DNZPJ wysłał upomnienia dotyczące obu ww. decyzji w dniu 5 października 2010 r., tj. 80 dni po faktycznym odebraniu decyzji przez wierzyciela (17 lipca 2010 r.). Wg wyjaśnień pracowników PAA otrzymanie pocztowego potwierdzenia odbioru decyzji przez właściciela „CENPO-SAP” nastąpiło w dniu 13 września 2010 r. Jednakże kontrolerom NIK nie przedstawiono innego, poza wyjaśnieniem, dowodu świadczącego o tym fakcie. DNZPJ nie złożył także pisemnej reklamacji w placówce

⁶ Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276 ze zm.

⁸ Dalej: DNZPJ.

⁹ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

¹⁰ Z wyjątkiem sytuacji wskazanych w § 13 tego rozporządzenia.

pocztowej wobec nieotrzymania potwierdzenia odbioru w ciągu dwudziestu dni od daty nadania. DNZPJ nie prowadził rejestru wpływu powiadomień zwrotnych od Poczty Polskiej.

Ponadto, w dniu 20 grudnia 2010 r. organ egzekucyjny pierwszej instancji Wojewoda Śląski, ze względu na braki formalne, na podstawie art. 29 § 2, art. 17 § 1, art. 18 *ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*¹¹ zwrócił tytuł wykonawczy sporządzony przez PAA dla należności niepieniężnej. Tytuł ten nie spełniał wymogów zawartych w art. 27 ww. ustawy. NIK negatywnie pod względem rzetelności ocenia przygotowanie tytułu wykonawczego, który wymagał poprawienia i w związku z tym do dnia 17 stycznia 2011 r. (data wystawienia nowego tytułu) egzekucja administracyjna obowiązków o charakterze niepieniężnym była niedopuszczalna.

Na dzień 31 grudnia 2010 r. należność pieniężna PAA była wymagalna i nie została uregulowana.

2. W *ustawie budżetowej na rok 2010* wydatki PAA określono w wysokości 102 445 tys. zł. W trakcie roku dokonano 6 zmian w planie finansowym na łączną kwotę 21 230,1 tys. zł, w tym 5 zmian zwiększających wydatki, ze środków rezerw celowych, na kwotę 21 270 tys. zł i jedną zmianę zmniejszającą wydatki o kwotę 39,86 tys. zł. Główną przyczyną wzrostu wydatków (o 20,76%), była zmiana¹² dotycząca sfinansowania zaległości z tytułu składki członkowskiej do Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych w Genewie¹³ w wysokości 21 151,31 tys. zł (99,44% przyznanych środków z rezerw celowych). Prezes PAA dokonał również 15 przeniesień w planie finansowym na łączną kwotę 638,18 tys. zł oraz dwóch blokad o wartości 97,54 tys. zł, na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹⁴. Zmiany dokonane przez Prezesa PAA nie naruszały przepisów *uofp*.

Rezerwy celowe w kwocie 21 270 tys. zł wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie projektów aktów prawnych umożliwiających wdrożenie programu polskiej energetyki jądrowej, dodatków służby cywilnej, dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla nowo mianowanych urzędników służby cywilnej zatrudnionych w PAA, sfinansowanie zaległości z tytułu składki członkowskiej Polski do CERN oraz sfinansowanie brakujących środków na wypłatę nagrody jubileuszowej dla wiceprezesa PAA.

¹¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 229 poz. 1954 ze zm.

¹² Decyzja z dnia 1 października 2010 r.

¹³ Dalej: CERN.

¹⁴ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm., dalej: *uofp*.

NIK nie wnosi uwag do legalności i gospodarności realizowanego w 2010 r. planu wydatków. Wydatki poniesiono w sposób celowy, zgodnie z planowanym przeznaczeniem oraz w oparciu o harmonogram realizacji wydatków opracowany w PAA z uwzględnieniem bieżących korekt. Zrealizowane w 2010 r. wydatki budżetowe wyniosły 123 613,16 tys. zł, co stanowiło 99,9% kwoty w planie po zmianach. Agencja w dniu 25 stycznia 2011 r. zwróciła do MF, na rachunek bieżący budżetu państwa, kwotę niewykorzystaną w 2010 r. w wysokości 2,69 zł oraz w dniu 11 lutego 2011 r. 4 302,26 zł tytułem zwrotu niewykorzystanych dotacji udzielonych przez PAA dla Centralnego Laboratorium Ochrony Radiologicznej (CLOR) i ZUOP, tj. zgodnie z terminami określonymi w § 16 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*¹⁵.

W strukturze wydatków w 2010 r. największy udział stanowiły wydatki w dziale 750 *Administracja Publiczna* w kwocie 114 280,85 tys. zł (92,45% ogółu wydatków). Wydatki w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* w kwocie 9 328,35 tys. zł stanowiły 7,55% ogółu wydatków. W obu działach wykonano 100% planowanych wydatków po zmianach, odpowiednio 114 337,49 tys. zł i 9 332,65 tys. zł.

2.1. Wydatki budżetowe, w wysokości 104 585,45 tys. zł, zrealizowane w dziale 750 rozdział 75001 § 4540 *Składki do organizacji międzynarodowych CERN, ZIBJ, CTBTO oraz MAEA*¹⁶, stanowiły 84,6% wydatków zrealizowanych w 2010 r. w cz. 68 i 91,52% w dziale 750. Wykorzystane środki stanowiły 100% planowanych wydatków po zmianach (104 585,45 tys. zł) oraz 125,89% zaplanowanych w *ustawie budżetowej na rok 2010* (83 080 tys. zł).

W ocenie NIK nierzetelnością było wystąpienie w PAA zobowiązań wymagalnych w ciągu 2010 r. W dniu 10 czerwca 2010 r., w związku z nieuregulowaniem 24,5% składki należnej do CERN, tj. 7 263 tys. franków szwajcarskich (CHF), PAA posiadała zobowiązania wymagalne, które uregulowano w 3 ratach w okresie październik-grudzień 2010 r., ze środków pochodzących głównie z rezerwy celowej. Zobowiązania PAA na dzień 31 grudnia 2010 r. wyniosły 1 263,83 tys. zł i były wyższe o 128,30% od zobowiązań powstałych na koniec 2009 r. (553,58 tys. zł). W kwocie tej 53,91%, tj. 681,35 tys. zł, stanowiły zobowiązania wymagalne z tytułu nieuregulowanej w 2010 r. połowy składki członkowskiej RP do ZIBJ.

¹⁵ Dz. U. Nr 245, poz. 1637.

¹⁶ Zjednoczony Instytut Badań Jądrowych (ZIBJ) w Dubnej, Organizacja Traktatu o Całkowitym Zakazie Prób Jądrowych (CTBTO) w Wiedniu oraz Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (MAEA) w Wiedniu.

NIK zwraca uwagę, że pomimo faktu, iż delegatem do Komitetu Finansowego CERN była w 2009 r. Dyrektor Departamentu Współpracy z Zagranicą i Integracji Europejskiej¹⁷ PAA Ludmiła Wiszczor, PAA informację o faktycznej wysokości składki do CERN uzyskała dopiero w grudniu 2009 r. Składka była wyższa o blisko 6,4 mln CHF w porównaniu do planowanej w budżecie PAA¹⁸. W okresie od 18 grudnia 2009 r. do 9 sierpnia 2010 r. Minister Finansów nie został poinformowany o zwiększonej składce i tym samym o możliwości wystąpienia zobowiązań wymagalnych z uwagi na zaplanowanie niewystarczających środków budżetowych na ten cel. W dniu 9 sierpnia 2010 r.¹⁹ Prezes PAA Michael Waligórski poinformował Hannę Majszyk Podsekretarza Stanu w MF, o wyczerpaniu środków zaplanowanych w budżecie (83 080 tys. zł) na opłacenie składek członkowskich do ww. organizacji międzynarodowych. Dyrektor Departamentu Ekonomiczno-Budżetowego Bożena Łopcka wyjaśniła, że *wystąpienia o środki z rezerwy celowej mogą mieć miejsce, gdy zostaną wykorzystane środki ujęte w planie wydatków na dany rok i gdy okażą się one niewystarczające*. Dyrektor Generalny wz. Piotr Korzecki wskazał, że *składka członkowska do CERN kalkulowana jest na bazie dochodu narodowego netto (NNI), którego wysokość zastosowana do kalkulacji finalnej wysokości składki, znana była 2 listopada 2009 r., a dokument z finalną wysokością składki został opublikowany 2 grudnia 2009 r. dla każdego państwa członkowskiego. W momencie planowania budżetu polskiego nieznane były jeszcze wartości OECD, zastosowane następnie do kalkulacji składki, stąd duża rozbieżność oszacowanej wysokości składki w momencie podawania danych do budżetu i faktyczną jej wysokością*²⁰. NIK, przyjmując powyższe wyjaśnienia, stoi na stanowisku, że PAA już w listopadzie 2009 r. mogła obliczyć faktyczną wysokość składki i powiadomić Ministra Finansów o wyjątkowym przekroczeniu planowanej kwoty wydatków z tego tytułu spowodowanym innymi czynnikami niż coroczne różnice kursowe.

NIK zwraca uwagę, że zrealizowane przez PAA wydatki budżetowe, bez wydatków na ww. składki, w 2010 r. wyniosły 19 027,7 tys. zł, tj. 15,4% budżetu Agencji, która jako urząd dozoru zobowiązana jest do zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej. Międzynarodowe organizacje, do których wnoszone są składki to przede wszystkim podmioty prowadzące projekty naukowe i edukacyjne. PAA faktyczny płatnik składek posiada niepełną wiedzę o osiąganych przez państwo polskie korzyściach związanych z opłacaniem ww.

¹⁷ Dalej: DWZiE.

¹⁸ Składka należna wyniosła 29 593,8 tys. CHF, a przyjęta do projektu budżetu na 2010 r. 23 218,8 tys. CHF.

¹⁹ P-PAA/565/2774/2010.

²⁰ Pismo Dyrektora Generalnego z dnia 8 marca 2011 r.

składek, ponadto nie ma żadnych – za wyjątkiem MAEA²¹ – bezpośrednich korzyści wynikających z przynależności do ww. organizacji. Ponadto, PAA w wyniku wystąpienia nieprzewidzianych sytuacji, jak miało to miejsce w 2009 i 2010 r. (znaczący wzrost składki i wzrost kursu walut), nie jest w stanie wygospodarować z budżetu wydatków bieżących kwoty, która doprowadziłaby do zabezpieczenia PAA przed powstaniem zobowiązań wymagalnych. Poza składkami członkowskimi Polska uczestnicząc w projektach badawczych ponosi dodatkowe koszty.

W 2010 r. PAA poniosła koszty w ramach § 4300 *Pozostałe usługi obce* na finansowanie wyjazdów zagranicznych do ww. organizacji dla osób niebędących pracownikami PAA. Z upoważnienia Prezesa PAA, pani Ludmiła Wiszczor Dyrektor DWZiIE, zawarła 11 umów zlecenia o łącznej wartości 32,71 tys. zł. Osoby, z którymi zawierano umowy były pracownikami innych jednostek (m.in. Instytutu Fizyki Jądrowej, Instytutu Problemów Jądrowych lub Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii w Warszawie), które nie finansowały wyjazdów swoich pracowników do ww. organizacji. Ponadto, zawierane w celu obsługi ww. wyjazdów zagranicznych umowy zlecenia nie zabezpieczały ich należytego wykonania, m.in.:

- wynagrodzenia wypłacano w całości zaliczkowo przed wykonaniem czynności objętych warunkami umownymi,
- nie określono konsekwencji dla zleceniobiorcy w przypadku niezatwierdzenia przez zleceniodawcę sprawozdania z wyjazdu,
- nieprecyzyjnie określano terminy,
- zapłatę kary umownej uzależniono od zwłoki, co wymaga ewentualnego wykazania winy przy dochodzeniu zapłaty kary umownej,
- nie zawarto zastrzeżenia dot. możliwości dochodzenia odszkodowania przewyższającego wysokość zastrzeżonych kar umownych, co może skutkować, że szkoda nie zostanie naprawiona w pełnej wysokości²².

W ocenie NIK, powyższe działania miały charakter niegospodarny i nierzetelny.

2.2. Rzetelnie rozliczono dotacje celowe udzielone z budżetu i niewykorzystane do końca roku budżetowego. W *ustawie budżetowej na rok 2010* wydatki w dziale 150 w rozdziale 15004 *Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej* zaplanowano w kwocie 9 000 tys. zł. Prezes PAA zgodnie z art. 33 ust. 3 *ustawy Prawo atomowe* udzielił

²¹ W części związanej z opracowywaniem przez tę organizację dokumentów zw. z bezpieczeństwem lub organizowaniem szkoleń.

²² Art. 484 *Kodeksu cywilnego*.

dotacji celowych z budżetu na dofinansowanie działalności, o której mowa w art. 33 ust. 2 *ustawy* na kwotę 8 660 tys. zł (16 umów) oraz na dofinansowanie inwestycji służących wykonywaniu działalności na kwotę 340 tys. zł (3 umowy).

Na dofinansowanie zadań zapewniających bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną w 2010 r. wykorzystano środki w łącznej wysokości 8 995,7 tys. zł (100% planu rocznego), w tym 8 630,7 tys. na dofinansowanie działalności mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju przy zastosowaniu promieniowania jonizującego. W 3 przypadkach nastąpił zwrot niewykorzystanych dotacji, w łącznej kwocie 4 302,38 zł, w tym: w dniu 28 grudnia 2010 r. 0,12 zł Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SP ZOZ w Krakowie, w dniu 27 stycznia 2011 r. 203,16 zł CLOR oraz w dniu 27 stycznia 2011 r. ZUOP 4 099,10 zł kwota dotacji pobranej w nadmiernej wysokości i 214 zł odsetek od ww. kwoty naliczonych w prawidłowej wysokości.²³

W ocenie NIK, działaniem celowym było prowadzenie wszelkich spraw dla dotacji udzielonej Centrum Onkologii – Instytutowi Marii Curie-Skłodowskiej w Warszawie przez Wiceprezesa PAA Macieja Jurkowskiego, z uwagi na fakt, że ówczesny Prezes PAA prof. Michael Waligórski był pracownikiem naukowym krakowskiego oddziału tego podmiotu.

2.3. W 2010 r. zrealizowano 12 zamówień przy zastosowaniu przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*²⁴, w tym 5 w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 411,17 tys. zł, 6 w trybie zapytania o cenę na kwotę 580,93 tys. zł i jedno w trybie z wolnej ręki na kwotę 98 tys. zł. Zasadnie unieważniono 4 postępowania: dwa na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 2 *ustawy PZP* (w trybie zapytania o cenę), gdyż nie złożono co najmniej dwóch ofert niepodlegających odrzuceniu (zamówienia zrealizowano w kolejnym postępowaniu) oraz dwa na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 *ustawy PZP* (w przetargu nieograniczonego), ponieważ nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Postępowania realizowane w ramach przetargu nieograniczonego dotyczyły zakupu nowego samochodu osobowego na potrzeby PAA. Niezrealizowany zakup wpisano w plan wydatków majątkowych na 2011 r.

W ramach wylosowanej metodą MUS próby wydatków, zbadano 8 postępowania, o łącznej wartości 940,42 tys. zł oraz 18 wydatków, dla których udzielenie zamówienia, nie zostało objęte *ustawą PZP*, ponieważ wartość zamówienia nie przekraczała 1 000 zł. Wydatki zrealizowano rzetelnie, celowo oraz zgodnie z przepisami ww. ustawy.

²³ Decyzja Prezesa PAA została wydana w dniu 18 marca 2011 r.

²⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

3. Przeciętne zatrudnienie, według sprawozdania Rb-70, w 2010 r. oraz na dzień 31 grudnia 2010 r. w dziale 750 w przeliczeniu na pełny etat wyniosło 86 osób. W stosunku do 2009 r. zatrudnienie uległo zmniejszeniu o jedną osobę. Zatrudnienie na kierowniczych stanowiskach państwowych wynosiło dwie osoby (w trakcie roku odwołano Prezesa PAA). W 2010 r. 10 osób zakończyło stosunek pracy. Przeprowadzono 10 postępowań naboru pracowników, w tym jedno postępowanie na stanowisko kierowcy nie objęte wymogami *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*²⁵, jeden nabór nie został rozstrzygnięty z powodu braku kandydata posiadającego odpowiednie wykształcenie, praktykę i dyspozycyjność do realizacji zadań przewidzianych na stanowisku, 7 osób zatrudniono w 2010 r., jedną osobę w 2011 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w 2010 r. w dziale 750, rozdział 75001 wyniosło 5 327 zł. W porównaniu do 2009 r. (5 348 zł.) uległo ono zmniejszeniu o 0,4%. Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w wysokości 5 162,16 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Fundusz nagród dla członków Korpusu Służby Cywilnej naliczono w wysokości 134,34 tys. zł. W ciągu roku fundusz podwyższono prawidłowo o środki niewykorzystane ze względu na wakaty, środki pochodzące z rozliczenia wynagrodzeń pracowników zatrudnionych (z tytułu urlopów bezpłatnych i wypłat z ZUS, a także o środki pozostające z dodatkowego wynagrodzenia rocznego). Cała kwota funduszu została rozdysponowana na nagrody. W 2010 r. wynagrodzenia dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe („R”), ustalono na podstawie kwoty bazowej przysługującej tym osobom w grudniu 2008 r., tj. 1 766,46 zł. PAA w 2010 r. zawarła jedną umowę zlecenie z pracownikiem PAA na kwotę 4 000 zł. Zakres obowiązków wykonywanych przez pracownika nie pokrywał się z zadaniami wskazanymi w umowie.

4. NIK pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania systemu kontroli finansowej, wiarygodność ksiąg rachunkowych, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych, prowadzenie sprawozdawczości budżetowej w PAA oraz wprowadzenie na podstawie art. 68 - 71 *uofp* w PAA systemu kontroli zarządczej.

Badaniem zgodności i wiarygodności ksiąg rachunkowych Agencji objęto 99 dowodów księgowych w postaci faktur i rachunków na łączną kwotę 1 315,43 tys. zł, wybranych losowo przy wykorzystaniu statystycznej metody monetarnej. Łączna wartość populacji podlegająca ocenie wynosiła 2 889,57 tys. zł. Badaniem objęto także próbę 16 dowodów księgowych dobranych metodami niestatystycznymi na łączną kwotę 104 585,45 tys. zł (rozdział 75001 § 4540 *Składki do organizacji międzynarodowych*). Nie

²⁵ Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

stwierdzono nieprawidłowości w sposobie ujmowania w księgach rachunkowych wylosowanych dowodów. Uwzględniając wyniki ekstrapolacji, NIK wydaje pozytywną opinię o skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych.

Sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-34 oraz Rb-N i Rb-Z przekazywały rzetelny obraz dochodów budżetowych, dochodów własnych i wydatków Agencji w 2010 r., a także zobowiązań i należności na dzień 31 grudnia 2010 r.

Inwentaryzacja okresowa została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

5. Dochody własne zrealizowano w wysokości 253,65 tys. zł, co stanowiło 107,3% dochodów planowanych (237 tys. zł). Dochody pochodziły z tytułu opłat za egzaminy na inspektorów ochrony radiologicznej oraz za uzyskanie uprawnień do zatrudnienia na stanowiskach o istotnym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej. Ich część w kwocie 115,84 tys. zł została wydatkowana, zgodnie z przeznaczeniem, na koszty związane z przeprowadzaniem egzaminów.

W sposób rzetelny PAA ustalała i przekazywała na dochody budżetu państwa nadwyżki dochodów własnych. W dniu 26 stycznia 2010 r. przekazano nadwyżkę za 2009 r. w kwocie 134,9 tys. zł. Ustalona na dzień 31 grudnia 2010 r. nadwyżka dochodów własnych w kwocie 161,58 tys. zł, została odprowadzona w dniu 26 stycznia 2011 r. na rachunek pomocniczy PAA, a w dniu 28 stycznia 2011 r. na rachunek dochodów budżetowych PAA. Nadwyżkę przekazano zgodnie z terminem określonym w § 24 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu*²⁶.

6. PAA rzetelnie realizowała wydatki w układzie zadaniowym. Po sporządzeniu układu wykonawczego budżetu w układzie tradycyjnym sporządzono plany rzeczowo-finansowe w pełnym układzie klasyfikacji budżetowej z przypisaniem każdej pozycji wydatków również do budżetu zadaniowego. Ewidencja wykonania budżetu zadaniowego prowadzona jest w formie ewidencji pozabilansowej. Budżet tradycyjny został skorelowany z budżetem zadaniowym poprzez przypisanie do właściwej funkcji, zadania i podzadania (wraz ze zdefiniowanymi działaniami) każdej pozycji w projekcie budżetu w układzie tradycyjnym. Wynagrodzenia do podzadań przypisywane były na podstawie list wypłat, poprzez imienne zestawienia w rejestrze wynagrodzeń według pracowników przypisanych do podzadań.

²⁶ Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.

Pochodne, od tak wyliczonych wynagrodzeń, były przypisywane do podzadań według odpowiedniego wskaźnika. PAA na bieżąco monitorowała realizację wydatków w budżecie zadaniowym. Każdy wydatek budżetowy był przypisany do odpowiedniej pozycji planu zarówno w budżecie tradycyjnym, jak i w budżecie zadaniowym. Na koniec każdego miesiąca, otrzymane zestawienia wydatków budżetu zadaniowego, uzgadniane były przez Dyrektora Departamentu Ekonomiczno-Budżetowego z wykonaniem wydatków wykazanych w sprawozdaniach budżetowych za dany miesiąc.

Dokument „Budżet zadaniowy PAA cz. 68 – Mierniki – opis, wartości docelowe, interpretacja oraz metodologia obliczania 2010 r.”, przygotowany w 2010 r. przez Dyrektora Generalnego PAA Janusza Włodarskiego, zawiera rzetelny opis celów, zadań/podzadań, sposobów ich realizacji oraz mierników monitorujących stopień ich wykonania (wartość miernika, metodologie obliczania i interpretacje wartości).

W ramach funkcji nr 6 *Koordinacja polityki gospodarczej kraju*, zbadano zadanie nr 6.11. *Nadzór nad bezpieczeństwem jądrowym i ochroną radiologiczną*. Na jego realizację po zmianach zaplanowano kwotę 118 812,46 tys. zł, co stanowiło 96,07% wszystkich wydatków budżetu zadaniowego wg klasyfikacji budżetowej. Ponadto, szczegółowo zbadano podzadanie 6.11.3.: *Wypełnianie zobowiązań Polski wynikających z uczestnictwa w traktatach, konwencjach i organizacjach międzynarodowych*, na realizację którego zaplanowano, po zmianach, kwotę 105 609,97 tys. zł. Wydatkowano środki w wysokości 105 609,97 tys. zł, co stanowiło 100% planu rocznego po zmianach. Środki wydatkowane na przedmiotowe podzadanie stanowiły 85,4% wydatków realizowanych w ramach zadania 6.11. oraz 88,9% wszystkich wydatków budżetu zadaniowego. Do monitorowania realizacji zadania 6.11. używany był miernik: *stosunek liczby przekroczeń dawki skutecznej 15 mSv do liczby pracowników kategorii A zawodowo narażonych na promieniowanie jonizujące wyrażony w promilach*. Planowana na 2010 r. wartość miernika wynosiła 9‰ (tj. nie powinna przekroczyć 9), zaś osiągnięta wartość miernika wyniosła 6,4‰. Planowana wartość miernika w 2011 i 2012 r. wynosi 8‰.

Do monitorowania realizacji podzadania 6.11.3. używany był miernik: *liczba zastrzeżeń inspektorów MAEA i EURATOMU dotyczących zabezpieczeń materiałów jądrowych wymagających działań korygujących*. Planowana na 2010 r. wartość miernika wynosiła 8 (tj. nie powinna być większa niż 8), zaś osiągnięta wartość miernika wyniosła 0. Planowana wartość miernika w 2011 i 2012 r. wynosi 7.

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że miernik, wskazany w załączniku nr 13 do *ustawy budżetowej na rok 2010* do monitorowania podzadania 15.4.3. *Przygotowanie do prezydentury*

polskiej w Radzie Unii Europejskiej oraz zadania 15.4. *Koordinacja polityki europejskiej*, w ramach funkcji 15 *Polityka zagraniczna: kwartalne sprawozdanie zaakceptowane przez Komitet Stały Rady Ministrów* jest trudno mierzalny, nieadekwatny do specyfiki celu i zadania, które ma oceniać oraz zdefiniowany w sposób uniemożliwiający ciągłość pomiaru w wieloletniej perspektywie.

7. PAA nie monitorowała na bieżąco realizacji corocznego obowiązku przesyłania kart ewidencyjnych zamkniętych źródeł promieniotwórczych, będących w dyspozycji uprawnionych podmiotów.

Na podstawie § 22 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpiecznej pracy ze źródłami promieniowania jonizującego*²⁷ podmiot dysponujący zamkniętymi źródłami promieniotwórczymi był zobowiązany do przesłania do PAA do 31 stycznia kart ewidencyjnych, na podstawie których uaktualniany jest rejestr zamkniętych źródeł promieniotwórczych, prowadzony przez Prezesa PAA na mocy art. 43 ust. 1 *ustawy Prawo atomowe*. W latach 2005 - 2010 Departament Nadzoru Zastosowań Promieniowania Jonizującego – komórka organizacyjna Agencji odpowiedzialna za realizację ww. zadania, ze względu na obciążenie innymi zadaniami, nie prowadziła bieżącego monitoringu jednostek, które powinny przysyłać karty ewidencyjne. Sprawdzenie wykonania obowiązku przesyłania kart ewidencyjnych przeprowadzano wyłącznie w trakcie kontroli inspektorów dozoru jądrowego przeprowadzanych w podmiocie. W ww. okresie częstotliwość kontroli wynosiła: jedna kontrola podmiotu w ciągu 5 lat. W 2011 r. zaplanowano zwiększenie częstotliwości do przeprowadzania jednej kontroli podmiotu dysponującego zamkniętymi źródłami promieniotwórczymi²⁸ w okresie 3 lat.

Konsekwencją przyjętego w PAA rozwiązania może być utrata kontroli nad zamkniętymi źródłami promieniotwórczymi, co nastąpiło w przypadku materiałów znajdujących się w Odlewni Żeliwa URSUS w Lublinie. W 2005 r. inspektorzy dozoru jądrowego z DNZPJ przeprowadzili kontrolę Odlewni, w której wg dokumentacji znajdowało się 7 źródeł promieniotwórczych Co-60 w pojemnikach typu PrJ-20. Podczas kontroli tego samego podmiotu w dniach 5 listopada 2010 r. i 9 marca 2011 r., inspektorzy dozoru jądrowego stwierdzili brak pojemników PrJ-20 w silosach materiałów sypkich znajdujących się na terenie Odlewni. Dodatkowo Prezes PAA nie został powiadomiony pisemnie o zakończeniu przez Odlewnię działalności, jak również nie uzgodniono na piśmie sposobu postępowania z posiadanymi źródłami promieniotwórczymi, co stanowiło naruszenie art. 8a

²⁷ Dz. U. Nr 140 poz. 994.

²⁸ AKP – aparatura kontrolno-pomiarowa (urządzenia izotopowe).

ustawy Prawo atomowe. Syndyk Odlewni w wyniku kontroli z 2010 r. zawiadomił Centrum ds. Zdarzeń Radiacyjnych, Prezesa PAA i Policję o zaginięciu 7 ww. źródeł.

NIK zwraca uwagę, że w DNZPJ zatrudnionych jest 15 osób, w tym 12 inspektorów : 9 w Warszawie i 3 w terenie, a ilość kontroli zaplanowanych na 2010 r. wynosi 1155, co oznacza, że jeden inspektor w ciągu roku przeprowadzi ok. 96 kontroli. Inspektorzy wykonują inne obowiązki poza działaniami kontrolnymi, m.in. rozpatrywanie wniosków o wydanie zezwolenia i przygotowywanie zezwoleń na wykonywanie działalności związanej z narażeniem na promieniowanie jonizujące, przyjmowanie zgłoszeń działalności zw. z narażeniem na promieniowanie jonizujące oraz prowadzenie postępowań administracyjnych w związku z naruszeniem przepisów *ustawy Prawo atomowe*.

8. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie działań w celu nieponoszenia przez PAA kosztów wyjazdów zagranicznych osób niebędących pracownikami Agencji.
2. Wypracowanie mechanizmów zapobiegających powstawaniu zobowiązań wymagalnych w ciągu roku budżetowego.
3. Wprowadzenie rejestru wpływu powiadomień zwrotnych od Poczty Polskiej oraz skrócenie czasu realizacji postępowań administracyjnych prowadzonych przez DNZPJ.
4. Wzmocnienie monitoringu przez DNZPJ jednostek organizacyjnych posiadających materiały promieniotwórcze m.in. poprzez coroczną weryfikację rejestru zamkniętych źródeł promieniotwórczych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Prezesa o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

(-) Stanisław Jarosz
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli